联合国

S/PV.5956



安全理事会

第六十三年

临时逐字记录

第五九五六次会议

2008 年 8 月 18 日星期一上午 10 时 20 分举行

纽约

主席:	格罗斯先生	(比利时)
成员:	布基纳法索	蒂恩德雷贝奥果先生
	中国	杜小丛先生
	哥斯达黎加	乌尔维纳先生
	克罗地亚	斯克拉契奇先生
	法国	勒尼耶先生
	印度尼西亚	纳塔莱加瓦先生
	意大利	曼托瓦尼先生
	阿拉伯利比亚民众国	埃塔利先生
	巴拿马	苏埃斯库姆先生
	俄罗斯联邦	多尔戈夫先生
	南非	克瓦贝女士
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	夸瑞先生
	美利坚合众国	迪卡洛女士
	越南	黄志中先生

议程项目

秘书长关于苏丹的报告

秘书长关于苏丹的报告（S/2008/485）

08-46312 (C)



上午 10 时 20 分开会。

通过议程

议程通过。

秘书长关于苏丹的报告

秘书长关于苏丹的报告（S/2008/485）

主席（以法语发言）：按照安理会先前磋商中达成的谅解，我认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第 39 条，向负责苏丹问题的秘书长特别代表兼联合国苏丹特派团团长阿什拉夫·杰汉吉尔·卡齐先生发出邀请。

就这样决定。

我请卡齐先生在安理会议席就座。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。安理会是根据其先前磋商中达成的谅解开会的。安理会成员面前摆着秘书长关于苏丹的报告（S/2008/485)。

在本次会议上，安全理事会将听取负责苏丹问题的秘书长特别代表兼联合国苏丹特派团团长阿什拉夫·杰汉吉尔·卡齐先生的通报。我现在请卡齐先生发言。

卡齐先生（以英语发言）：我荣幸地介绍秘书长关于苏丹的最新报告（S/2008/485)。我感谢有机会就苏丹实地的局势向安理会进行通报。

《全面和平协议》的执行工作尽管落在计划后面，但仍在进行之中。《全面和平协议》两个伙伴之间的相互合作水平，展示了一些改善的迹象。然而，持久和平的基础依然脆弱。

报告所述期间的安全局势仍然岌岌可危。双方均涉入自 2005 年 11 月马拉卡勒冲突以来最严重的违反停火活动。在阿卜耶伊地区，5 月 14 日至 20 日苏丹武装部队与苏丹人民解放军（苏丹解放军）之间的战斗造成 89 人死亡，据报其中 18 人是平民。大约 50 000 人流离失所，阿卜耶伊镇大部分被毁。所有联合国文职人员和人道主义工作者被迫撤离该地区。

5 月 10 日，正义与平等运动为了进军喀土穆而向乌姆杜尔曼发起一次攻击。正义与平等运动从达尔富尔跨越 1200 公里进入乌姆杜尔曼。他们驾驶 300 辆皮卡。政府军击退这次攻击。根据政府发表的数据，有 79 名政府安全部队成员、57 名平民和 329 名正义与平等运动战斗人员在这次战斗中丧生。

苏丹人民解放军部队也在南科尔多凡州同当地部落成员发生冲突。苏丹南方继续发生族群间的战斗，并且由于苏丹人民解放军在一些地区强制发动解除平民武装运动而使局势更加复杂。在此期间，据报上帝抵抗军在西赤道州的活动也有增加。6 月 5 日，上帝抵抗军攻击了苏丹人民解放军在纳班加的兵营，杀死 14 名苏丹人民解放军士兵和 12 名平民。

和平进程已经越过中点，一些关键的基准点转眼将至或是已经过去。尽管两个伙伴之间的工作关系相对热络，但缺乏互信和信心仍是实现增加统一的吸引力并和平执行《全面和平协议》之目标的重大障碍。

因此，在最近一些积极事态发展的基础之上更上一层楼，将是联合国苏丹特派团（联苏特派团）的紧急优先事项。然而，在任何时候，为了达到关键的基准点并解决有关悬而未决问题的分歧而采取和平及非零和的做法的首要责任，将继续落在《全面和平协议》的两个伙伴身上。国际社会也应当提供一系列援助，使双方能够履行其义务。

重新部署的人数基本未变；经联苏特派团核实并获得停火联合监测委员会（停火监委会）认可的苏丹武装部队人数的 97％已重新部署在当前边境线以北。苏丹人民解放军经核实和认可的重新部署人数则为当初申明的 59 168 人的 10％。调离南科尔多凡州的苏丹人民解放军部队的百分比很低，并且它重新出现在青尼罗州，这仍然是双方之间紧张的根源。

全国人口普查的统计过程已经完毕，预期在2009年初将有结果；然而，如果就最后结果达成任何协议，将对《全面和平协议》的关键进程产生影响，例如选举和受欢迎的权力分享。选举法已经通过，双方现在正在完成全国选举委员会的提名。被提名者可望在本月底之前获得议会的核准。双方都知道我们的援助提议，并可能在今后数周里要求援助。如果局势如此发展，仍可在2009年底之前进行选举。

解除武装、复员和重返社会（复员方案）基准已取得重大进展，复员方案全国协调委员会已经核准全国重返社会政策，今年6月25日就复员方案的多年期重返社会组成部分的内容和形式达成了协议，四年间将需要4.3亿美元的捐款。

7月20日，双方同意了苏丹北方和苏丹南方的复员方案委员会在三个过渡地区的各自作用。这将为这些地区执行复员方案铺平道路。我鼓励各方在联合业务计划和重返社会方案经费的筹措方面取得进一步的进展。政府、捐助国和联合国之间在苏丹的下一次高层圆桌会议预期在10月份举行，届时将揭示该方案的情况。将会作出认捐并可能讨论以后步骤，包括该方案的生效日期。

联合国继续在人道主义和发展方面作出重大努力。在报告所述的这一期间，境内流离失所者和难民继续返回南方。据估计，2008年有153 638人返回，其中58％为有组织返回。在人民返回方面的明确挑战是，确保除了作为直接人道主义援助而提供的基本服务之外，还向他们返回的社区提供发展援助，包括保健、水和卫生、教育，并恢复农业生计所需的流失的技能。

在这方面，我高兴地宣布，今年早些时候在5月份奥斯陆的苏丹筹款会议上成功地发起了苏丹南方恢复基金。这将能够为苏丹南方各州提供过渡资金，并迅速落实和进行省州级机构的能力建设。来自48个国家和组织的250位代表出席了第三次苏丹捐助者筹款会议。塔哈副总统主持了会议，挪威政府欣然做东。筹款会议商定了2008-2011年期间《全面和平协议》下半部分的恢复和发展优先事项。

对联合评估团（联评团）进展情况的审查表明，各项指标大体达到。其中包括稳定的宏观经济环境、控制通货膨胀、建立有利于外来直接投资的环境方面的进展，以及增加扶贫开支。然而，外债依然很高，经济仍然严重依赖石油。就共同的前进方向达成了全面共识。捐助者欢迎全国团结政府通过的五年计划、苏丹南方政府的中期开支优先事项、以及拟议的联合项目，并为2008-2011年规划期间支助苏丹认捐了48亿美元。

人道主义需求继续作为联苏特派团授权的一部分进行处理。重要的情况包括阿卜耶伊50 000名流离失所者以及转移至阿古奥克和周边地区的另外25 000名受影响民众，而将近5 000人则转移至阿卜耶伊以北的穆格莱德。

联合国人道主义机构迅速部署，立即提供人道主义援助。随着阿卜耶伊路线图规定的实施，预期人们将开始返回阿卜耶伊。但是，流离失所者关心的一个主要问题是避免扰乱其子女教育。大部分人可能在12月份，即本学期结束时返回，但也可能更早。联合国系统准备协助解决眼下和长期恢复需要。

1956年边界——即北方和南方边界——的划定，是有待解决的最主要问题。特设边界技术委员会现在尚未完成其报告，完成后将呈交总统。下一阶段工作包括根据卫星图像制作地图，以及开始地面标界工作。联合国为委员会提供了专门技术支持，目前正在进一步为制作边界图提供卫星图像技术协助。1956年边界的划分和标定工作取得进展，对于和平执行《全面和平协议》至关重要。我敦促各方确保加快向总统呈交报告，以便边界划分和标定进程能够向前迈进。我们已经准备就绪，如果双方要求，即可协助它们解决这方面存在的问题。

关于联苏特派团在最近阿卜耶伊危机问题上的作用，必须认识到，暴力、升级、抢劫、纵火、死亡

和流离失所的首要责任何在。阿卜耶伊事件的责任主要、而且事实上完全在于当事双方及其军队。作为《全面和平协议》的签署方，它们仍然有责任确保 2008 年 5 月的悲剧永不重演，无论是在阿卜耶伊或其他地方。

由于阿卜耶伊事件的极端政治敏感性，存在着把其他方面决定的后果归咎于联苏特派团的倾向。这并非表示，联苏特派团本身无可批评之处——远非如此。骄傲自满，拒绝从此类危机经历中吸取经验教训，有违特派团不断寻求办法提高表现的基本义务。

交战结束后，联苏特派团对自身反应进行一次全面和详细的回顾检讨，并将结果提交总部。报告指出了我们的长处、弱点及经验教训。在交战过程中，联苏特派团保护并护送 100 多名平民到达安全地。所有联合国人员和人道主义工作人员全部安全撤离，无一人受伤。召开了紧急安全会议，会议上双方均保证采取若干行动来平息局势和维持停火，但无一得到实施。地区联合军事委员会和停火联合监测委员会也在实地举行了会议。部长们飞赴阿卜耶伊以求结束战斗，但无功而返。事实上，对地方的指挥和控制失灵，地方指挥官不执行上级的指示。不过，回顾检讨也承认，我们未能保护城内联合国机构驻地。在冲突后，联合国向来自该地区的流离失所者提供——并继续在提供——人道主义援助。

战斗大规模升级前，阿卜耶伊大部分人口出逃虽然悲惨，但在某种意义上也是幸运的：因此避免了阿卜耶伊居民血流成河的可能性。到目前为止，据估计有 89 人死亡，其中包括平民 18 人。这仍然太多，但鉴于双方敌对行动的规模、以及他们没有能力或不愿意执行已经商定的措施，联苏特派团基本上无力防止这些生命损失。

关于保护平民财产，事实是，纵火大部分发生在交战期间，而抢劫大部分发生在 5 月 20 日停止敌对行动之后，虽然在战斗间隙时也有抢劫发生。在阿卜耶伊焚烧和抢劫期间联苏特派团毫无作为的印象是不正确的。当两支正规军动用坦克、多筒式火箭发射器、火炮和重型机枪开战时，不管部署在阿卜耶伊的维持和平人员具体有多少，他们都不可能积极介入压制战斗。而且，联苏特派团也没有这样做的任务，其接战规则也不允许特派团使用致命武力来保护平民财产。

但是，阿卜耶伊事件确实显示，迫切需要讨论把第七章规定纳入第六章性质任务的重要问题、以及对特派团的期望与其能力问题。在这方面，我赞扬 2008 年 6 月 23 日发表的题为“安全理事会根据第七章采取行动：神话与现实”的报告。报告强调世界各地维持和平行动者所面临的困境。任务规定和能力问题是不可避免地相互关联的。不能强力解释某一特定任务，但又不提供强力干预能力。而且，一特派团任务可解释的强度，视当事各方允许特派团享有的政治和军事空间而定。

作为一项第六章任务，联苏特派团既没有强力干预的能力，当事各方也没有为它提供必要的政治和军事空间，包括监测与核查方面的行动自由。过去三年，秘书长及其特别代表一再向安理会表达这一状况。保护危险迫在眉睫的平民的责任排除执法活动，如保护平民财产，但确实造成人们期望国际上承诺提供广泛的保护和执行措施。我吁请安理会就这些问题展开辩论，以形成明确的指导方针，为配备必要能力的维和人员提供现实的接战规则。

不过，这些讨论不应使我们忽略，阿卜耶伊已经取得重大进展的事实。根据双方签署的四点协议，苏丹武装部队和苏丹人民解放军部队基本上已经完成撤离该地区。我们鼓励双方优先完成剩余部队撤离工作。联合整编部队和联合整编警察部队的培训工作正在进行之中，不久即将部署在该地区。非常重要的是，双方已最终商定了一个阿卜耶伊临时行政当局，应能为回返平民提供基本服务。已经制定了一项援助计划，将提交临时行政当局批准。期待捐助界慷慨解囊，为阿卜耶伊重建基金捐款。

讨论苏丹目前局势，不能脱离国际刑事法院（国际刑院）最近采取行动，以及苏丹政府对此事态发展

的反应的背景。我已向苏丹政府表达，国际刑院是一个独立的机构，联苏特派团将继续在苏丹执行其任务。苏丹政府已把国际刑院定性为一个政治而非法律机构，但也承认国际刑院和在苏丹的两个维持和平特派团任务的区别。然而，苏丹政府已经向我表示，对巴希尔总统发出逮捕令可造成一种局面，对苏丹境内的联合国工作人员和联合国基础设施可能产生严重后果。目前，我们正在采取一切必要的防范措施，包括加强与苏丹安全机构合作。我们还在与联合国安全和安保部密切协商，针对一系列可能发生情况制定应急计划。

与此同时，与执行《全面和平协议》的有关各方接触，依然是顺利完成我们在苏丹的任务规定的关键。苏丹和平不可分割，这依然是突出的事实。如果《全面和平协议》瓦解，达尔富尔和平的前景基本上将消失。《全面和平协议》的顺利执行，将提高达尔富尔实现和平的前景。我之所以这样说，是因为过分注重达尔富尔已经削弱了对通过执行《全面和平协议》取得和平红利的必要性的重视的这种感受是真实的，尤其是在苏丹南部人中间。我们必须着重、明确承认《全面和平协议》的中心作用，从而改变这种认识。

综上所述，三年下来，《全面和平协议》的前景不明朗，但不一定暗淡。阿卜耶伊已取得进展。人口普查工作已经完成。选举进程正在进行之中。解除武装、复员和重返社会工作终于有了进展。恢复和发展项目已经开始在实地产生一定影响。不过，最终成功将需要有关各方认识到，只有通过全面实施阿卜耶伊路线图和成功划定 1956 年边界，和平才能得以巩固。为了长期和平共处与繁荣，双方还必须为长期经济合作奠定基础，不论公民投票结果如何。

主席（以法语发言）：我感谢卡齐先生的通报。

我的名单上没有其他发言者了。按照安理会先前磋商中达成的谅解，我现在请安理会成员进行非正式磋商，继续讨论该问题。

上午 10 时 40 分散会。